

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Demokrasi menjadi suatu tatanan yang diterima dan dipakai oleh hampir seluruh negara di dunia termasuk di Indonesia. Secara konstitusional prinsip demokrasi telah secara tegas diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang pada masa orde baru dan orde sebelumnya belum dapat terwujud dengan optimal akibat dari sentralisasi kekuasaan. Runtuhnya era Orde Baru yang digantikan dengan Orde reformasi yang menekankan pada pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan salah satunya diwujudkan dengan penyelenggaraan otonomi daerah karena pada dasarnya sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sistem pemerintahan yang memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pada masa pemerintahan sebelum reformasi, masalah otonomi daerah memang belum ada operasionalisasi yang nyata; masalah otonomi daerah hanya sekedar konsep saja, meskipun telah ada perundang-undangan yang mengaturnya.

Penetapan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah merupakan memiliki titik awal dari proses reformasi di bidang pemerintahan; khususnya mengenai pemerintahan di daerah. Undang-undang ini pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih

mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi, yaitu asas penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Saat ini, pengaturan mengenai pemerintahan daerah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Implikasi pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini adalah desa tidak lagi merupakan wilayah administratif, bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksanaan daerah, tetapi desa telah menjadi daerah yang istimewa dan bersifat mandiri yang berada dalam wilayah kabupaten, sehingga setiap warga desa berhak berbicara atas kepentingan sendiri sesuai kondisi sosial budaya di lingkungan masyarakatnya (Widjaya, 2003).

Hal ini tersirat dalam pengertian desa sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu: “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan

masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Oleh karena desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, maka desa memiliki kewenangan untuk membuat dan menetapkan peraturan perundang-undangan untuk lingkup desa, atau disebut dengan peraturan desa. Penetapan peraturan desa dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama dengan Kepala Desa. Jadi, Kepala Desa sebagai lembaga eksekutif di tingkat desa, sedangkan Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga legislatif di tingkat desa.

BPD sebagai Badan Permusyawaratan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Desa. BPD mempunyai fungsi, yaitu: (1) mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan; (2) legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa; (3) pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa; dan (4) menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada Pejabat atau Instansi yang berwenang.

Mencermati fungsi BPD khususnya dalam hal legislasi di desa, maka dapat dikatakan bahwa BPD memiliki peran yang sangat penting dan strategis dalam proses pemerintahan di desa. BPD secara langsung dapat mempengaruhi dinamika kehidupan masyarakat desa. Namun kenyataan yang terjadi di lapangan,

khususnya di Desa Umaklaran Kecamatan Tasifeto Timur Kabupaten Belu, produk-produk legislasi yang berupa peraturan desa belum memberikan hasil sebagaimana diharapkan; bahkan cenderung tidak tampak.

Analisis terhadap fungsi organisasi pemerintahan desa dan badan permusyawaratan rakyat desa dapat beragam dari satu desa dengan desa lain, ataupun daerah satu dengan daerah yang lain. Bahkan materi hukum adat yang dapat ditetapkan berlakunya dapat pula beragam dari satu daerah ke daerah lain. Keragaman sistem organisasi dan sistem perundangan setempat itu dapat ditampung dengan mengukuhkan peran Peraturan Desa yang ditentukan dan ditetapkan oleh Kepala Desa dengan persetujuan Badan Permusyawaratan Desa. Oleh karena itu, penting bagi setiap daerah untuk mengatur mekanisme pembuatan Peraturan Desa tersebut sebagai pedoman kerja legislatif di desa-desa (Asshiddiqie, 2006). Oleh karena itu, sudah saatnya, Peraturan Desa ini dikembangkan sebagaimana telah diperkenalkan dalam Pasal 209 ayat (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, yang menyatakan: “Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa”.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga kemasyarakatan yang mewakili masyarakat desa dalam penyelenggaraan pemerintah desa yang dimotori oleh kepala desa dalam pelaksanaan tugas dan fungsi legislatif sebagai ujung tombak untuk menampung dan menyalur aspiransi masyarakat Desa untuk kemudian disampaikan kepada Kepala Desa dalam mengambil kebijakan serta

membuat peraturan Desa. Semua aspiransi masyarakat desa dirumuskan oleh Badan Permusyawaratan Desa.

Seperti yang terkandung dalam pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa bahwa Badan Permusyawaratan Desa berhak untuk: (a) mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintah desa kepada pemerintah desa; (b) menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan kemasyarakatan desa; (c) mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Berdasarkan Undang – Undang nomor 06 tahun 2014 Tentang Desa pasal 55 yang menyatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung aspirasi masyarakat, serta mengawasi kinerja Kepala Desa. Oleh karenanya Badan Permusyawaratan Desa yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara Kepala Desa dengan masyarakat desa, juga dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai lembaga representasi dari masyarakat. Dalam melaksanakan perannya sebagai sarana yang melancarkan keputusan kolektif di desa maka Badan Permusyawaratan Desa yang merupakan wakil dari masyarakat desa tersebut, harus menjembatani antara masyarakat dengan pemerintahan desa minimal dengan adanya kesamaan pendapat dalam menentukan keputusan-keputusan kolektif di desa dan apabila tidak dijembatani maka setidaknya Badan Permusyawaratan Desa mampu menyalurkan aspirasi masyarakat kepada pemerintahan desa agar nantinya setiap keputusan-keputusan

yang diambil merupakan kesepakatan bersama dan sesuai dengan harapan yang diinginkan oleh masyarakat. Dalam pencapaian tujuan mensejahterakan masyarakat desa, masing-masing unsur pemerintahan desa dan Badan Permusyawaratan Desa dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari masyarakat. Oleh karena itu, hubungan yang bersifat kemitraan antara Badan Permusyawaratan Desa dengan pemerintah desa harus di dasari pada filosofi anantara lain (Wasistiono 2006:36):

- a. Adanya kedudukan sejajar diantara yang bermitra.
- b. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai.
- c. Adanya niat baik untuk membantu dan saling mengingatkan.
- d. Adanya prinsip saling menghormati.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa berkedudukan sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan. Kemudian dalam pasal 56 ayat 1 disebutkan bahwa anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai peran penting dalam pemberdayaan pemerintah yaitu memberikan masukan kepada Pemerintah Desa mengenai hal-hal yang perlu ditetapkan untuk menjadi suatu program demi kemajuan desa, berkoordinasi dengan Pemerintah Desa, pembinaan masyarakat untuk mendukung masyarakat mengadakan pembinaan terhadap jalannya program kerja, mengadakan evaluasi terhadap jalannya program kerja dengan mengadakan pengawasan dan pengamanan secara langsung.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti di lapangan dalam hal ini di Desa Umaklaran, Kecamatan Tasifeto Timur, Kabupaten Belu ditemukan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Umaklaran belum efektif dalam melaksanakan fungsi legislasi. Hal ini terlihat dari tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam membahas dan menyetujui rancangan peraturan desa misalnya pengelolaan sampah, pengolahan air bersih dan penertiban hewan ternak yang diatur dalam Undang-undang Desa No. 6 Tahun 2014 yang pada kenyataannya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Umaklaran belum berjalan maksimal karena Badan Permusyawaratan Desa belum merumuskan berbagai usulan peraturan desa yaitu pengelolaan sampah, pengelolaan air bersih dan penertiban hewan ternak yang disampaikan kepada pemerintah desa sebagai dasar dalam pembuatan peraturan desa. Seharusnya sejalan dengan tugas dan fungsinya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang sangat berperan dalam menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintah desa dalam pembangunan desa serta pembinaan masyarakat desa. Berdasarkan observasi awal yang dilakukan penulis maka penulis mencatumkan data tingkat pendidikan Badan permusyawaratan Desa yang dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.1
Data Tingkat Pendidikan Badan Permusyawaratan Desa

No	Nama	Jabatan	Pendidikan
1	Andreas Kali Bere	Ketua BPD	SMP
2	Akhim Jonsosn Kapiresi	Wakil ketua BPD	S1
3	Dongkianus Bili	Sekretaris BPD	S1
4	Erminda Mali	Anggota BPD	SMP
5	Patrisius Mau Rai	Anggota BPD	SMP

Sumber : Data Desa Umaklaran 2023,

Berdasarkan pada data tabel 1.1 dapat dijelaskan bahwa masih minimnya tingkat pendidikan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Umaklaran hal ini sangat berpengaruh pada kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam merumuskan kebijakan-kebijakan atau Peraturan Desa. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Aditya Wensi Samuel Umboh, Dkk tahun 2020 menyatakan bahwa untuk pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa diperlukan orang-orang yang mampu berkomunikasi dengan baik serta mampu menganalisis aspirasi atau apa yang diinginkan oleh masyarakat yang selanjutnya dikoordinasikan dengan pemerintah Desa (Umboh, 2020). Tingkat pendidikan juga dapat berpengaruh pada keberhasilan penerapan fungsi Badan Permusyawaratan Desa.

Secara normatif Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah mitra sejajar dengan pemerintah desa, namun seringkali dalam pelaksanaannya hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan pemerintah desa tidak sejajar. Hubungan kerja BPD dan Kepala Desa Umaklaran dalam proses-prosesnya tersebut menunjukkan adanya ketergantungan yang begitu besar dari Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Umaklaran hanya berupa lembaga yang menyetujui, tidak menunjukkan kinerja sebagai lembaga yang diperlukan untuk membantu pemerintah desa dalam hal pengelolaan sampah, pengelolaan air bersih dan penertiban hewan ternak dan juga mengkalaborasi penyusunan peraturan desa. Seharusnya Badan Permusyawaratan Desa merupakan kegiatan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka diperlukan peraturan desa itu sendiri, tugas dan kerja yang dilakukan oleh Badan permusyawaratan Desa (BPD) belum sesuai dengan aturan Undang-Undang Desa

No. 6 Tahun 2014 yang ditetapkan. Masih banyak masyarakat Desa Umaklaran yang tidak mengetahui apa sajakah yang telah dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD), bahkan banyak masyarakat yang tidak mengetahui apa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) itu sendiri. Hal ini disebabkan oleh belum nampaknya kinerja dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melaksanakan fungsi-fungsinya terlebih khusus dalam pelaksanaan fungsi legislasi.

Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Asmayandi dengan judul Efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang nomor 6 tahun 2016 tentang Desa yang menyatakan pertama ketidak efektifitas fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa Sigar Penjalin dapat dinilai dari minimnya Peraturan Desa yang di produksi oleh lembaga Badan Permusyawaratan Desa sendiri, oleh karena, dari beberapa peraturan desa di bentuk berdasarkan data di atas, adalah kebanyakan peraturan desa yang sifatnya reguler yaitu peraturan yang merupakan inisiatif dari kepala desa.

Kedua terhadap ketidakefektifan jalannya tugas fungsi Badan Permusyawaratan Desa Sigar Penjalin, terdapat dua faktor yang mempengaruhi, yaitu pertama faktor internal, yaitu keterbatasan sumber Daya manusia para anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan konflik interest yang terjadi antara Badan Permusyawaratan Desa dan pemerintah Desa. Kedua faktor eksternal yaitu anggaran/finansial, ketergantungan perangkat desa, Rendahnya komitmen serta kesadaran yang dimiliki terutama dari pihak perangkat desa, kurangnya dimiliki

terutama dari pihak perangkat desa, kurangnya antisipasi terhadap perkembangan masyarakat, dan pihak pemerintah desa yang dirasakan kurang transparan.

Selanjutnya hasil penelitian Komang Gerdion Ananda Junior dengan judul Efektivitas pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pengelolaan Dana Desa yang menyatakan bahwa pelaksanaan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap pengelolaan dana desa di Desa Blahkiuh antara lain diarahkan untuk mewujudkan keadaan masa depan yang diinginkan dengan melihat potensi dan kebutuhan Desa. Efektivitas pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap pengelolaan dana desa di Desa Blahkiuh antara lain belum sepenuhnya berjalan baik, walaupun anggaran pendapatan belanja desa sangat penting seperti kegiatan pembangunan / perbaikan/ pemeliharaan untuk saluran irigasi, jalan dan lain-lain. Hal ini dipengaruhi oleh rendahnya partisipasi masyarakat, lemahnya koordinasi antara perencanaan dan pelaksanaan anggaran.

Begitu juga penelitian Umi Kalsum Siregar (2018) dengan judul penelitian “Efektivitas kerja Badan Permusyawaratan Desa dalam pembagunan Fisik Desa Di Desa Bakaran Batu Kec. Batang Kuis Kabupaten Deli Serdang yang di dalam penelitian tersebut Efektifitas kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam pembangunan fisik di desa tersebut dapat disimpulkan bahwa pembagunan fisik pendesaan itu berdampak pada meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa itu sendiri.

Berdasarkan uraian masalah di atas maka, penulis melakukan penelitian dengan judul **“Efektivitas Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan**

Permusyawaratan Desa di Desa Umaklaran Kecamatan Tasifeto Timur Kabupaten Belu”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis dapat merumuskan masalah penelitian adalah “Bagaimanakah efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Umaklaran Kecamatan Tasifeto Timur Kabupaten Belu?

1.3 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis efektivitas Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Umaklaran Kecamatan Tasifeto Timur Kabupaten Belu.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian atau kegunaan yang diharapkan dari seluruh rangkaian kegiatan penelitian serta hasil penelitian adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan peneliti, serta menambah penelitian/kajian yang berguna bagi perkembangan ilmu administrasi Negara khususnya mengenai Efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa.

b. Manfaat Praktis

a) Bagi Penulis

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan, wawasan, serta pengalaman peneliti terkait Efektivitas Pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa.

b) Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi masyarakat agar lebih memahami bagaimana Efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa.

c) Bagi instansi/lembaga

Dapat dijadikan sebagai dasar pengambilan kebijakan pemerintah berkaitan dengan masalah Efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa.